Deutscher Bundestag **Drucksache 16/5490**

16. Wahlperiode 24. 05. 2007

Beschlussempfehlung und Bericht

des Ausschusses für Menschenrechte und humanitäre Hilfe (17. Ausschuss)

zu der Unterrichtung durch die Bundesregierung – Drucksache 16/3777 –

Bericht der Bundesregierung über die deutsche humanitäre Hilfe im Ausland 2002 bis 2005

A. Problem

In dem Bericht legt die Bundesregierung über ihre im Ausland geleistete humanitäre Hilfe im Zeitraum von 2002 bis 2005 Rechenschaft ab. Die Bundesregierung leistet bei Naturkatastrophen, Kriegen und Konflikten humanitäre Hilfe, indem sie geeignete Hilfsorganisationen finanziell unterstützt. Innerhalb der Bundesregierung ist das Auswärtige Amt federführend für die humanitäre Hilfe. Dem Bericht beigefügt ist ein Tabellenteil, der Auskunft über die Verwendung der für diese Aufgabe im Bundeshaushalt zur Verfügung gestellten Mittel gibt. Die Bundesregierung legt in ihrem Bericht dar, dass sie in der humanitären Hilfe nur ein Akteur unter vielen sei. Die eigentlichen Träger der Hilfe seien nationale und internationale Nichtregierungsorganisationen und deren Partnerorganisationen in den betroffenen Ländern sowie internationale Organisationen wie das Flüchtlingshilfswerk der Vereinten Nationen (UNHCR), das Welternährungsprogramm (WEP) oder das Internationale Komitee vom Roten Kreuz (IKRK). Eine entscheidende Finanzierungsquelle der humanitären Hilfe seien zudem die Spenden der Bürgerinnen und Bürger. Auch dazu gibt es einen Tabellenteil.

In dem Bericht werden die humanitären Krisen im Berichtszeitraum (Naturkatastrophen, politische Konflikte, Umweltkatastrophen) dargestellt. Darüber hinaus informiert die Bundesregierung über ihre humanitäre Hilfe in Form von Projekthilfe, institutioneller Förderung humanitärer internationaler Organisationen, Katastrophenvorsorge und humanitärem Minenräumen. In dem Bericht werden die einzelnen Akteure der Bundesregierung vorgestellt und die verschiedenen Aufgabenbereiche dieser Stellen bei der humanitären Hilfe dargelegt. Die Bundesregierung berichtet auch über die Koordinierung der deutschen humanitären Hilfe, hier besonders über den Koordinierungsausschuss humanitäre Hilfe, sowie die internationale Zusammenarbeit.

Die Bundesregierung beschließt ihren Bericht mit einem Ausblick, in dem sie u. a. auf weitere humanitäre Krisen eingeht, die zur Drucklegung des Berichtes noch nicht absehbar waren, so z. B. der Libanonkonflikt im Sommer 2006, der eine Flüchtlingswelle von über einer Million Menschen ausgelöst hat. Auch sei

der Konflikt in Darfur (Sudan) eskaliert und die katastrophale Lage im Irak führe zunehmend auch zu humanitären Problemen.

B. Lösung

In Kenntnis der Unterrichtung auf Drucksache 16/3777 Annahme einer Entschließung mit den Stimmen der Fraktionen CDU/CSU, SPD und DIE LINKE. gegen die Stimmen der Fraktion der FDP bei Stimmenthaltung der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN

C. Alternativen

Keine

D. Kosten

Keine

Beschlussempfehlung

Der Bundestag wolle beschließen,

in Kenntnis der Unterrichtung auf Drucksache 16/3777 folgende Entschließung anzunehmen:

1. Naturkatastrophen sowie dadurch verursachte Schäden werden weiter zunehmen. Da solche Katastrophen überwiegend Länder treffen, die weder die organisatorischen noch die finanziellen Mittel haben, um sich in Notsituationen selbst zu helfen, wird der Bedarf an humanitärer Hilfe wachsen. Besonders wichtig sind Konzepte der Katastrophenvorsorge, mit denen dem Risikopotential schon im Vorfeld effektiv begegnet werden kann. Die von Seiten der Bundesregierung bereits unternommenen Ansätze zur Katastrophenvorsorge und -bewältigung sollten daher intensiv weitergeführt werden.
2. Der Titel für humanitäre Hilfe sollte mittel- bis langfristig auf 100 Mio. Euro aufgestockt werden. Mit den für 2007 bereitgestellten Mitteln in Höhe von 50 Mio. Euro befindet sich Deutschland im internationalen Vergleich nur im Mittelfeld. Deutschland wendet lediglich 2,7 Prozent seiner ODA-Mittel für humanitäre Hilfe auf; der OECD-Durchschnitt liegt bei 7 Prozent. Die im Rahmen des EU-Stufenplans zur Erreichung des 0,7-Prozent-ODA-Ziels bis zum Jahr 2015 angestrebte Mittelerhöhung auf 100 Mio. Euro ist deshalb zwingend erforderlich.
3. Die Prinzipien von Subsidiarität und Diversität prägen den Beitrag, den die zivilen Hilfsorganisationen als die eigentlichen Träger der humanitären Hilfe leisten. Diese Prinzipien haben sich bei deutschen Hilfsmaßnahmen bewährt und sollten deshalb auch bei der Reform des humanitären Systems der Vereinten Nationen (VN) berücksichtigt werden. Eine Zentralisierung der humanitären Hilfe zu Lasten der nationalen Nichtregierungsorganisationen muss vermieden werden.
4. Gemäß dem Prinzip der Subsidiarität sollte die staatliche Förderpolitik auch weiterhin sicherstellen, dass es zu keiner Konkurrenzsituation zwischen Nichtregierungsorganisationen und staatlichen Organisationen kommt.
5. Gleichermaßen sollte in der Förderpolitik eine Konkurrenz zwischen deutschen Nichtregierungsorganisationen und internationalen Organisationen vermieden werden.
6. Deutsche humanitäre Nichtregierungsorganisationen sollten neben den VN-Organisationen Zugriff auf die Mittel des Central Emergency Response Fund (CERF), des Nothilfefonds der VN, haben.
7. Das Konzept der Fehlbedarfsfinanzierung sollte beibehalten werden. Dies entspricht dem Grundsatz der Subsidiarität, nach dem die Zuwendungen die mangelnden Eigenmittel des Zuwendungsempfängers ausgleichen sollen. Der von deutschen Nichtregierungsorganisationen aus eigenen Mitteln aufzubringende Eigenanteil in Höhe von derzeit 5 Prozent orientiert sich an deren durchschnittlicher Leistungsfähigkeit. Spendenbedingten Schwankungen wird bereits dadurch Rechnung getragen, dass in Einzelfällen als Eigenanteil auch Eigenleistungen in nicht bezifferbarer Höhe akzeptiert werden. Der geforderte Eigenanteil soll auch künftig einen Wert von 5 Prozent nicht überschreiten, um die Handlungsfähigkeit von Nichtregierungsorganisationen nicht zu gefährden.
8. Deutschland sollte innerhalb der EU Einfluss nehmen, damit eine abgestimmte Vorgehensweise bei humanitären Katastrophen einen wichtigen Bestandteil einer gemeinsamen Außen-, Entwicklungs-, Sicherheits- und Verteidigungspolitik bildet.

9. Bei Auslandseinsätzen deutscher Streitkräfte im Rahmen humanitärer Hilfsmaßnahmen sollte darauf geachtet werden, dass diese nur dann unterstützend zum Einsatz kommen, wenn zivile Kapazitäten nicht ausreichen. Der Verantwortungsbereich von Bundeswehr und humanitären Hilfsorganisationen sowie die Koordination untereinander müssen in jeder Phase des Einsatzes klar definiert sein.

10. Die Zusammenarbeit des Auswärtigen Amts (AA) und des Bundesministeriums für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (BMZ) im Schnittpunktbereich zwischen humanitärer Hilfe und entwicklungsorientierter Not- und Übergangshilfe hat sich bewährt. Bei der Koordinierung dieser Arbeitsteilung muss ein fließender Übergang von der Soforthilfe zur entwicklungsorientierten Nothilfe sowie eine nahtlose Anschlussfinanzierung sichergestellt werden. Die Empfehlungen, die von der OECD im Rahmen des DAC-Peer-Review zur Verbesserung der deutschen humanitären Hilfe gemacht wurden, sollten weiterhin umgesetzt werden.

11. Minen und Blindgänger sind weiterhin ein drängendes humanitäres Problem, das den Wiederaufbau in Kriegsgebieten stark erschwert. Deshalb müssen Projekte des humanitären Minenräumens konsequent fortgesetzt und ausreichend finanziert werden.

12. Auf der Grundlage dieser Empfehlungen sollte der nächste Bericht der Bundesregierung über die deutsche humanitäre Hilfe im Ausland erstellt und zu Beginn der nächsten Legislaturperiode vorgelegt werden.

Berlin, den 23. Mai 2007

Der Ausschuss für Menschenrechte und humanitäre Hilfe

Dr. Herta Däubler-Gmelin
Vorsitzende

Ute Granold
Berichterstatterin

Christel Riemann-Hanewinckel
Berichterstatterin

Burkhardt Müller-Sönksen
Berichterstatter

Michael Leutert
Berichterstatter

Volker Beck (Köln)
Berichterstatter

Bericht der Abgeordneten Ute Granold, Christel Riemann-Hanewinckel, Burkhardt Müller-Sönksen, Michael Leutert und Volker Beck (Köln)

I. Überweisung und Mitberatung

Die Unterrichtung auf **Drucksache 16/3777** wurde in der 97. Sitzung des Deutschen Bundestages am 10. Mai 2007 dem Ausschuss für Menschenrechte und humanitäre Hilfe zur federführenden Beratung sowie dem Auswärtigen Ausschuss, dem Verteidigungsausschuss, dem Ausschuss für Familie, Senioren, Frauen und Jugend, dem Ausschuss für Gesundheit und dem Ausschuss für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung zur Mitberatung überwiesen.

II. Stellungnahmen der mitberatenden Ausschüsse

Der **Auswärtige Ausschuss** hat die Unterrichtung am 23. Mai 2007 in seiner 42. Sitzung beraten und die Kenntnisnahme empfohlen.

Der **Verteidigungsausschuss** hat die Unterrichtung am 23. Mai 2007 in seiner 48. Sitzung beraten und die Kenntnisnahme empfohlen.

Der **Ausschuss für Familie, Senioren, Frauen und Jugend** hat die Unterrichtung am 23. Mai 2007 in seiner 35. Sitzung beraten und die Kenntnisnahme empfohlen.

Der **Ausschuss für Gesundheit** hat die Unterrichtung am 23. Mai 2007 in seiner 54. Sitzung beraten und die Kenntnisnahme empfohlen.

Der **Ausschuss für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung** hat die Unterrichtung am 23. Mai 2007 in seiner 37. Sitzung beraten und die Kenntnisnahme empfohlen.

Der Ausschuss bittet darüber hinaus mit den Stimmen der Fraktionen CDU/CSU, SPD, BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN und DIE LINKE. bei Stimmenthaltung der Fraktion der FDP um Berücksichtigung der folgenden Entschließung:

Der Ausschuss für Menschenrechte und humanitäre Hilfe wird gebeten, sich in einer Beschlussempfehlung zum Bericht der Bundesregierung über die deutsche humanitäre Hilfe im Ausland (2002 – 2005) für eine verbesserte Verzahnung zwischen der humanitären Hilfe (Soforthilfe), der entwicklungsorientierten Not- und Übergangshilfe sowie der langfristig angelegten Entwicklungszusammenarbeit auszusprechen. Die Empfehlungen, die von der OECD im Rahmen des DAC-Peer-Review zur Verbesserung der deutschen humanitären Hilfe gemacht wurden, sollten weiterhin umgesetzt werden.

Die Zusammenarbeit zwischen den Ressorts sowie zwischen den nationalen und internationalen staatlichen und nichtstaatlichen Organisationen sollte so gestaltet werden, dass es im Sinne einer effektiven und zielgenauen humanitären Hilfe zu einer sinnvollen Arbeitsteilung und gegenseitigen Ergänzung kommt.

III. Beratung im federführenden Ausschuss

Der **Ausschuss für Menschenrechte und humanitäre Hilfe** hat zu der Unterrichtung am 28. Februar 2007 eine öffentliche Expertenanhörung durchgeführt. Der Ausschuss hat die Vorlage zudem in seiner 36. Sitzung am 23. Mai 2007 beraten.

Als Ergebnis der Beratung hat der Ausschuss die Unterrichtung auf Drucksache 16/3777 zur Kenntnis genommen.

Folgende Entschließung der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN zu der Unterrichtung ist vom Ausschuss mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU und SPD gegen die Stimmen der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN und bei Stimmenthaltung der Fraktionen FDP und DIE LINKE. abgelehnt worden:

Der Deutsche Bundestag wolle beschließen,

in Kenntnis der Unterrichtung – Drucksache 16/3777 – folgende Entschließung anzunehmen:

Die Bundesregierung leistet bei Naturkatastrophen, Kriegen und Konflikten humanitäre Hilfe, indem sie geeignete Hilfsorganisationen finanziell unterstützt. Darüber unterrichtet sie regelmäßig den Deutschen Bundestag. Dieser würdigt den „Bericht der Bundesregierung über die deutsche humanitäre Hilfe im Ausland 2002 bis 2005“ als einen umfassenden Überblick über die Vielfalt der Aktivitäten durch staatliche und nichtstaatliche Organisationen. Er begrüßt die Ausführlichkeit und Nachvollziehbarkeit des Berichts sowie sein im Vergleich zu früheren Berichten zeitiges Erscheinungsdatum.

Der Deutsche Bundestag bittet die Bundesregierung, bei ihren humanitären Hilfsmaßnahmen im Ausland folgende Überlegungen zu berücksichtigen:

1. *Naturkatastrophen sowie dadurch verursachte Schäden werden weiter zunehmen. Da solche Katastrophen überwiegend Länder treffen, die weder die organisatorischen noch die finanziellen Mittel haben, um sich in Notsituationen selbst zu helfen, wird der Bedarf an humanitärer Hilfe wachsen. Besonders wichtig sind Konzepte der Katastrophenvorsorge, mit denen dem Risikopotential schon im Vorfeld effektiv begegnet werden kann. Die von Seiten der Bundesregierung bereits unternommenen Ansätze zur Katastrophenvorsorge und -bewältigung sollten daher intensiv weitergeführt werden.*

2. *Der Titel für humanitäre Hilfe sollte mittelfristig auf 100 Mio. Euro aufgestockt werden. Mit den für 2007 bereitgestellten Mitteln in Höhe von 50 Mio. Euro befindet sich Deutschland im internationalen Vergleich nur im Mittelfeld.*

3. *Die Prinzipien von Subsidiarität und Diversität prägen den Beitrag, den die zivilen Hilfsorganisationen als die eigentlichen Träger der humanitären Hilfe leisten. Diese Prinzipien haben sich bei deutschen Hilfsmaßnahmen bewährt und sollten deshalb auch bei der Reform des humanitären Systems der Vereinten Nationen (VN) berücksichtigt werden.*

4. *Gemäß dem Prinzip der Subsidiarität sollte die staatliche Förderpolitik sicherstellen, dass es im Sinne einer effektiven und zielgenauen humanitären Hilfe zu einer sinnvollen Arbeitsteilung und Ergänzung zwischen nationalen und internationalen Nichtregierungsorganisationen und staatlichen Organisationen kommt.*
5. *Deutsche humanitäre Nichtregierungsorganisationen sollten neben den VN-Organisationen Zugriff auf die Mittel des Central Emergency Response Fund (CERF), des Nothilfefonds der VN, haben.*
6. *Das Konzept der Fehlbedarfsfinanzierung sollte beibehalten werden. Dies entspricht dem Grundsatz der Subsidiarität, nach dem die Zuwendungen die mangelnden Eigenmittel des Zuwendungsempfängers ausgleichen sollen. Der von deutschen Nichtregierungsorganisationen aus eigenen Mitteln aufzubringende Eigenanteil in Höhe von derzeit 5 Prozent orientiert sich an deren durchschnittlicher Leistungsfähigkeit. Spendenbedingten Schwankungen wird bereits dadurch Rechnung getragen, dass in Einzelfällen als Eigenanteil auch Eigenleistungen in nicht bezifferbarer Höhe akzeptiert werden. Der geforderte Eigenanteil soll auch künftig einen Wert von 5 Prozent nicht überschreiten, um die Handlungsfähigkeit von Nichtregierungsorganisationen nicht zu gefährden.*
7. *Deutschland sollte innerhalb der EU Einfluss nehmen, damit ein kohärenter Ansatz zur Verhinderung und Bewältigung von humanitären Katastrophen angestrebt wird, der alle Politikbereiche umfasst.*
8. *Bei Auslandseinsätzen deutscher Streitkräfte im Rahmen humanitärer Hilfsmaßnahmen sollte darauf geachtet werden, dass diese nur dann unterstützend zum Einsatz kommen, wenn zivile Kapazitäten nicht ausreichen. Der Verantwortungsbereich von Bundeswehr und humanitären Hilfsorganisationen sowie die Koordination untereinander müssen in jeder Phase des Einsatzes klar definiert sein*
9. *Die Zusammenarbeit des AA und des BMZ im Schnittpunktbereich zwischen humanitärer Hilfe und entwicklungsorientierter Not- und Übergangshilfe sollte weiter verbessert werden. Bei der Koordinierung dieser Arbeitsteilung muss ein fließender Übergang von der Soforthilfe zur entwicklungsorientierten Nothilfe sowie eine nahtlose Anschlussfinanzierung sichergestellt werden.*
10. *Die Empfehlungen, die von der OECD im Rahmen des DAC-Peer-Review zur Verbesserung der deutschen humanitären Hilfe gemacht wurden, sollten intensiv geprüft werden. Ziel muss es dabei sein, die deutsche humanitäre Hilfe so zu gestalten, dass Reibungsverluste aufgrund unklarer Zuständigkeiten verringert werden, dass auf humanitäre Katastrophen schnell und flexibel reagiert werden kann und dass die Soforthilfe sinnvoll mit langfristig angelegten Maßnahmen der Entwicklungszusammenarbeit und der Krisenprävention verbunden wird.*
11. *Minen und Blindgänger sind weiterhin ein drängendes humanitäres Problem, das den Wiederaufbau in Kriegsgebieten stark erschwert. Deshalb müssen Projekte des humanitären Minenräumens konsequent fortgesetzt und ausreichend finanziert werden.*
12. *Auf der Grundlage dieser Empfehlungen sollte der nächste Bericht der Bundesregierung über die deutsche humanitäre Hilfe im Ausland erstellt und zu Beginn der nächsten Legislaturperiode vorgelegt werden.*

In den meisten Punkten entspricht die Empfehlung der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN der Empfehlung der Fraktionen der CDU/CSU und SPD. Die Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN weist in ihrer Entschließung jedoch darauf hin, dass die Empfehlungen, die von der OECD im Rahmen des DAC-Peer-Review zur Verbesserung der deutschen humanitären Hilfe gemacht wurden, intensiv geprüft werden sollten. Ziel müsse es dabei sein, die deutsche humanitäre Hilfe so zu gestalten, dass Reibungsverluste aufgrund unklarer Zuständigkeiten verringert werden, dass auf humanitäre Katastrophen schnell und flexibel reagiert werden kann und dass die Soforthilfe sinnvoll mit langfristig angelegten Maßnahmen der Entwicklungszusammenarbeit und der Krisenprävention verbunden wird. Die Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN betonte im Ausschuss, dass es eine bessere Kooperation zwischen staatlichen und nichtstaatlichen Organisationen sowohl national als auch international geben müsse. Die Pluralität im Bereich der Nichtregierungsorganisationen sei zwar einerseits sehr gut, bringe aber andererseits Kooperationsprobleme mit sich. Man müsse sehen, dass es im Bereich der Spendeneinkommen und der Aufgabenverteilung auch einen Konkurrenzkampf gebe. Die deutsche humanitäre Hilfe habe eine hohe Qualität und man begrüße das Anliegen der Fraktionen der CDU/CSU und SPD, den Titel für humanitäre Hilfe mittel- bis langfristig von 50 Mio. Euro auf 100 Mio. Euro aufzustocken. Dennoch sei eine bloße Aufstockung nicht unproblematisch. Eine Relation herzustellen, wie hoch der Anteil der humanitären Hilfe an der gesamten ODA-Leistung ist, schaffe ein völlig verzerrtes Bild. Ein großer Anteil an humanitärer Hilfe sei allein noch kein Qualitätsmerkmal.

Die Fraktion der SPD erklärte, dass man im Ausschuss den Bericht zur humanitären Hilfe sehr ausführlich diskutiert habe. Man glaube schon, dass einige Punkte betont werden sollten. Die Auffassung zur ODA-Quote könne durchaus sehr unterschiedlich gesehen werden. Im Übrigen habe sich die Zusammenarbeit zwischen der humanitären Soforthilfe und der langfristigen Aufbauhilfe bewährt. Auch werde in der Beschlussempfehlung festgestellt, dass der Fortgang der Hilfeleistungen im Anschluss an die Soforthilfe gewährleistet werden müsse.

Die Entschließung der Fraktionen der CDU/CSU und SPD ist in leicht geänderter Fassung mit den Stimmen der Fraktionen CDU/CSU, SPD und DIE LINKE. gegen die Stimmen der Fraktion der FDP bei Stimmenthaltung der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN angenommen worden. In die Beschlussempfehlung neu aufgenommen und unter Nummer 10 eingefügt wurde der Satz aus der Beschlussempfehlung des mitberatenden Ausschusses für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung: „Die Empfehlungen, die von der OECD im Rahmen des DAC-Peer-Review zur Verbesserung der deutschen humanitären Hilfe gemacht wurden, sollten weiterhin umgesetzt werden.“ Der Aufnahme dieses Satzes in die Beschlussempfehlung haben die Fraktionen CDU/CSU, SPD, DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN zugestimmt. Die Fraktion der FDP stimmte dagegen.

Berlin, den 23. Mai 2007

Ute Granold Berichterstatterin	**Christel Riemann-Hanewinckel** Berichterstatterin	**Burkhardt Müller-Sönksen** Berichterstatter
Michael Leutert Berichterstatter	**Volker Beck (Köln)** Berichterstatter	



Gesamtherstellung: H. Heenemann GmbH & Co., Buch- und Offsetdruckerei, Bessemerstraße 83–91, 12103 Berlin
Vertrieb: Bundesanzeiger Verlagsgesellschaft mbH, Amsterdamer Str. 192, 50735 Köln, Telefon (02 21) 97 66 83 40, Telefax (02 21) 97 66 83 44
ISSN 0722-8333